



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 2014.3.11.
COM(2014) 144 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**Az Európai Unió 2020-ig tartó igazságügyi ütemterve - A bizalom, a növekedés és a
mobilitás erősítése az Unión belül**

1. BEVEZETÉS

Az elmúlt 15 év folyamán az Unió a maastrichti, amszterdami és nizzai szerződések alapján fokozatosan kialakította az európai igazságszolgáltatási térséget és az uniós igazságügyi politikát. 2009 előtt az e területekre vonatkozó intézkedéseket a más uniós szakpolitikai területektől eltérő intézményi szerkezet határozta meg. Az Európai Parlament és a Tanács még nem rendelkezett azonos jogokkal, miközben a prioritásokat főként az Európai Tanács határozta meg részben rendkívül részletes ötéves programok (a tamperei, hágai és stockholmi program) elfogadása útján.

Mára az Unió igazságügyi politikája hasonlónak vált a többi uniós szakpolitikához, miután többször módosították az uniós Szerződéseket, és különösen azóta, hogy 2009. december 1-jén hatályba lépett a Lisszaboni Szerződés. Az Európai Parlament és a Tanács társjogalkotókká váltak a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés legtöbb területén. 2014. december 1-jén lezárul a végső átmeneti időszak. Ekkor megszűnnek azok a korlátozások, amelyek az Európai Bíróság által végzett bírósági felülvizsgálatot, valamint a Bizottságnak azt a jogkörét érintik, hogy a Szerződés őreként kötelezettségszegési eljárásokat indítson a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén. A Bizottság továbbra is biztosítani fogja az igazságügyi területekre vonatkozó uniós jogszabályok megfelelő végrehajtását.

Mivel az Európai Tanács Stockholmi Programja¹ és a Bizottság azt követő cselekvési terve² egyaránt befejeződik 2014 végén, eljött az ideje, hogy felmérjük az elért előrehaladást, és meghatározzuk az előttünk álló legfontosabb kihívásokat, és azok kezelésének módját.

E közlemény megállapítja azokat a politikai prioritásokat, amelyeket szem előtt kell tartani ahhoz, hogy további eredményeket érjünk el a bizalom, a mobilitás és a növekedés elősegítésére irányuló, teljes mértékben működőképes, közös európai igazságszolgáltatási térség 2020-ig történő megvalósítása terén.

E közlemény előkészítése során a Bizottság bevonta az érdekelt és érdeklődők széles körét, különösen az „Assises de la Justice”³ elnevezésű konferencia keretében, továbbá nagyszámú írásbeli véleményt kapott kézhez. Az Európai Parlamentben⁴, a Tanácsban⁵ és a Régiók Bizottságában⁶ szintén vitákat folytattak.

A kifejezetten a polgári és büntetőügyekben folytatott együttműködésre vonatkozó bizottsági iránymutatások hozzá kívánnak járulni az Európai Tanács által, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 68. cikkével összhangban meghatározott stratégiai iránymutatáshoz; valamint azokhoz a stratégiai döntésekhez, amelyeket az Európai Parlament szándékozik meghozni az európai igazságszolgáltatási térség továbbfejlesztése érdekében.

2. AZ ELÉRT EREDMÉNYEK: AZ EURÓPAI IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSI TÉRSÉG ALAPJA

Az Unió intézkedéseket hozott „*egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség*” alapjainak megteremtése érdekében. A Lisszaboni

¹ A Stockholmi Program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa – HL C 115., 2010.5.4.

² A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában – A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv – COM (2010) 171 végleges, 2010.4.20.

³ Assises de la Justice – Az elkövetkező évek európai igazságügyi politikáinak kialakítása – 2013. november 21-22. – Az eljárások eredményei, a vitaanyagok és az írásbeli vélemények az alábbi internetcímen érhetők el: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

⁴ Az Európai Parlament plenáris ülésén, valamint különösen a JURI, LIBE, AFCE és DROI bizottság több ülésén.

⁵ A Bel- és Igazságügyi Tanács két hivatalos és két nem hivatalos ülésén, valamint munkacsoporti szinten (CATS, FREMP, valamint a polgári ügyekkel foglalkozó munkacsoport).

⁶ A CIVEX bizottságban.

Szerződés hatálybalépése óta, valamint az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott szoros együttműködés eredményeként lényeges előrehaladás történt a közös európai igazságszolgáltatási térség működésének javítása terén.

A kölcsönös bizalom erősítése

Az uniós igazságügyi politika kölcsönös elismerésen és kölcsönös bizalmon alapuló európai igazságszolgáltatási térség kialakítására törekszik azáltal, hogy kapcsolatokat alakít ki a tagállamok eltérő igazságszolgáltatási rendszerei között. Ez szükségessé teszi megfelelő jogi biztosítékok beépítését annak érdekében, hogy a tagállamok jogrendszerei közötti kapcsolatok biztos alapokon nyugodjanak. A büntető igazságszolgáltatás terén azáltal szilárdul meg a tagállamok közötti kölcsönös bizalom, hogy fokozatosan kialakítjuk a tisztességes eljáráshoz való jogoknak az Unió egész területén érvényes körét, a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított vagy vádolt személyek védelmére vonatkozó, uniós-szintű minimumkövetelmények segítségével⁷. Szintén megerősítjük a sértetteket a büntetőeljárás folyamán megillető jogállást azáltal, hogy minimális jogokat, támogatást, tanácsadást és védelmet biztosítunk a sértettek és közeli hozzátartozóik számára.

Igazságügy és növekedés: hozzájárulás a gazdasági növekedéshez

Az uniós igazságügyi politika az elmúlt években – elsősorban a pénzügyi és államadósságválság hatására, továbbá az Európa 2020 stratégiának megfelelően – a gazdasági fellendülés, a növekedés és a szerkezeti reformok támaszává vált.⁸ Az Unió intézkedéseket hozott annak érdekében, hogy fokozatosan kialakítsa a szükséges bizalmat ahhoz, hogy a vállalkozások és a fogyasztók hozzájussanak a belföldi piachoz valóban hasonlóan működő egységes piac előnyeire. Csökkentettük a bürokráciát és a költségeket: az egyik tagállamban hozott bírósági határozatok most már közbenső eljárások nélkül elismerhetők és végrehajthatók egy másik tagállamban (a végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás - az „exequatur” - formalitását⁹ fokozatosan eltöröltük a polgári és a kereskedelmi eljárásokban). Az adatvédelem terén az új páneurópai rendelet – amely tekintetében az Európai Parlament és a Tanács jelenleg folytat előrehaladott szakaszban lévő tárgyalásokat – felváltja majd meglévő 28 nemzeti jogszabályt, és egységes szabályrendszert alkalmaz a személyes adatok védelmére. A fogyasztói jogi irányelv, amely 2014. júniusában mind a 28 tagállamban teljes körűen hatályossá válik, erősíteni fogja a fogyasztók védelmét, a vállalkozások pedig előnyhöz jutnak az alapvető szabályozás egységessége révén, ami lényegesen csökkenti az Unió-szerte tevékenykedő kereskedők megfelelési költségeit. Módosításra kerülnek a határokon átnyúló fizetésképtelenségre vonatkozó uniós szabályok, ami az első lépést jelenti a pénzügyi nehézségekkel küzdő vállalkozások és egyének segítségét célzó „megmentés és a helyreállítás” uniós kultúrájának kialakítása felé.

A nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek függetlenségének, minőségének és hatékonyságának javítása az európai szemeszter gazdasági kiigazítási programjainak részét képezi. Az európai igazságügyi eredménytábla segítséget nyújt ehhez a tagállamok és az uniós intézmények számára azáltal, hogy objektív, megbízható és összehasonlítható adatokat szolgáltat a tagállami igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságáról.

⁷ Az Unióban évente több mint 8 millió büntetőeljárásra kerül sor.

⁸ A Tanács 2010. évi spanyol elnöksége (A Tanács következtetései a gazdasági válságok megelőzéséről és a gazdasági tevékenység támogatásáról, 2010.4.23.), valamint a 2013-as ír elnökség (http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf - 21. oldal) adta a legfontosabb ösztönzést a szóban forgó „Jogérvényesülés a növekedés érdekében” programhoz.

⁹ A végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás (exequatur) a nemzetközi magánjogban megjelenő speciális fogalom, ami arra a követelményre utal, hogy a külföldi bírósági határozat vagy perbeli egyezség végrehajtását bírósági határozatnak kell engedélyeznie az adott országban.

Az uniós intézmények intézkedéseket hoztak arra is, hogy javítsák az Unió pénzügyi érdekeinek és az adófizetők pénzének csalással szembeni védelmét. Ez a munka elsősorban az Európai Ügyészség, vagyis egy olyan szerv létrehozására irányuló bizottsági javaslatot foglal magában, amely gondoskodik az Unió költségvetésével szembeni bűncselekmények hatékony kivizsgálásáról és büntetőeljárás alá vonásáról, az elkövetők bíróság elé állítása és a pénz visszaszerzése érdekében.

Jogérvényesülés a polgárok érdekében: Az igazságszolgáltatás egyszerűsítése a polgárok számára

Az Unió intézkedéseket hozott annak érdekében, hogy a polgárok maradéktalanul élni tudjanak azzal a jogukkal, hogy másik tagállamba költözzenek, ott árukat és szolgáltatásokat vásároljanak és letelepedjenek. A polgároknak egész életük során teljes mértékben élvezniük kell az uniós polgárság előnyeit, és otthon kell érezniük magukat, bárhol járnak is az Unión belül. Ezt például annak révén értük el, hogy megkönnyítettük számukra a határokon átnyúló öröklés vagy válás jogi vonatkozásainak intézését, illetve javaslatot tettünk a tagállamokban szükséges, költséges papírmunka csökkentésére azáltal, hogy eltöröljük ellenjegyzéssel kapcsolatos olyan elavult alakiságokat, mint például az *Apostille* vagy a tagállamok közötti hiteles fordítások.

Az alapvető jogok védelme

A Bizottság a Szerződések öröként lépett fel az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: a Charta), így az uniós polgárok jogainak és a jogállamiságnak a tiszteletben tartása érdekében. A jogilag kötelező Charta minden uniós intézmény számára irányadóvá vált. A Bizottság szintén fellépett az uniós jogszabályokba foglalt konkrét jogok – különösen az egyenlőséghez való jog, a személyes adatok védelme és a fogyasztóvédelem – tiszteletben tartása érdekében. Ez magába foglalt egy olyan intézkedést is, amelynek célja a nemek közötti egyenlőség erősítése azáltal, hogy elősegítjük a nők részvételét a döntéshozatalban.

3. A KIHÍVÁSOK: AZ UNIÓN BELÜLI BIZALOM, MOBILITÁS ÉS NÖVEKEDÉS ERŐSÍTÉSE

Bár mostanáig érzékelhető előrehaladásra került sor a teljes mértékben közös európai igazságszolgáltatási térség kialakítása tekintetében, még többet kell tennünk a 2014. december 1-jén lejáró átmeneti időszakot követően.

Bizalom. Az uniós igazságügyi politikát a kölcsönös bizalomra kell alapoznunk. Jóllehet az Unió lerakta a kölcsönös bizalom előmozdításának fontos alappilléreit, tovább kell azokat erősíteni annak érdekében, hogy a polgárok, a gyakorló jogászok és a bírók maradéktalanul megbízzanak a bírósági határozatokban, függetlenül attól, hogy mely tagállamban hozták meg azokat. Az uniós jogi aktusok – például az európai elfogatóparancs vagy a tagállamok közötti kollíziós kérdésekről szóló rendeletek – magas szintű kölcsönös bizalmat tesznek szükségessé a különböző tagállamok igazságügyi hatóságai között. A bíróságok és a közigazgatási szervek közötti kölcsönös bizalom elősegíti, hogy elismerjék és végrehajtsák egymás határozatait, továbbá megkönnyíti, hogy minden tagállamban egyenlő feltételekkel vehessék igénybe az igazságszolgáltatást. A kölcsönös bizalmat megalapozó, leglényegesebb követelmény az igazságszolgáltatási rendszerek¹⁰ függetlensége, minősége és hatékonysága, valamint a jogállamiság tisztelete¹¹. A bizalom rendkívül fontos alkotóeleme, hogy a jogszabályok terén történő előrelépés lehetővé tegye annak gyakorlati megvalósítását. Ehhez arra van szükség, hogy átültessék és hatékonyan alkalmazzák az uniós szinten már elfogadott jogszabályokat.

¹⁰ A Bizottság közleménye – „Az EU igazságügyi eredménytáblája A hatékony igazságszolgáltatás és a növekedés előmozdításának eszköze” – COM(2013)160, valamint – „A 2014. évi európai igazságügyi eredménytábla” – COM (2014)155.

¹¹ A Bizottság közleménye – „A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret” – COM(2014) 158.

Megköveteli továbbá a hatékony, nemzeti szintű végrehajtási eszközöket, amelyek minden tagállamban javítják az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesülését.

Mobilitás. Az európaiak egyre több előnyhöz jutnak az uniós Szerződések révén rájuk ruházott jogosultságokból. Jelenleg közel 14 millió uniós polgár él az állampolgárságától eltérő tagállamban (növekedés a 2009-es 12,1 millióhoz képest).¹² A uniós polgárok egyre nagyobb mértékben utaznak¹³, tanulnak, szavaznak¹⁴, dolgoznak, vesznek igénybe egészségügyi ellátást, házasodnak¹⁵, vállalnak gyermeket, vásárolnak ingatlant, válnak¹⁶ és haláloznak el¹⁷ a születési helyüktől eltérő tagállamban. Még ha nem is hagyják el a hazájukat, a fogyasztók¹⁸ árukat és szolgáltatásokat vásárolnak más tagállamokban, többek között az interneten. Az uniós polgárok továbbra is találkoznak bizonyos akadályokkal, annak ellenére is, hogy előrelépés történt jogaik igénybevétele tekintetében. Még mindig gyakorlati és jogi nehézségekkel szembesülnek, amennyiben másik tagállamban kísérlik meg gyakorolni azokat a jogokat, amelyek a hazájukban megilletik őket. Az Uniónak kellő határozottsággal kell kezelnie ezeket az akadályokat, miközben továbbra is lehetővé kell tennie a visszaélések elleni küzdelmet, különösen egy olyan időszakban, amikor bizonyos kihívások érik az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogát. Az uniós polgároknak az a joga, hogy szabadon mozoghatnak és letelepedhetnek az uniós országokban, egyike az uniós jogba belefoglalt négy alapvető szabadságnak, és az európai integráció sarkalatos pontját képezi. Emellett az internet digitális világának határtalansága is arra ösztönzi az Uniót, hogy orvosolja az anyagi jogok közötti kölcsönhatásból adódó problémákat.

Növekedés. Az európai igazságügyi politikának továbbra is támogatnia kell a gazdasági fellendülést, a növekedést és a munkanélküliség leküzdését. Folytatni kell a szerkezeti reformokat annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatási rendszerek képesek legyenek a gyors, megbízható és hiteles igazságszolgáltatásra, ami lényegesen csökkenti az igazságszolgáltatási eljárások hosszát, ezáltal támogatva más politikák hatékonyságát. A vállalkozásoknak és a fogyasztóknak meg kell bízniuk abban, hogy a jövőben az Unió egész területén hatékonyan érvényesíthetik a szerződéseket, jogvitáikat pedig ésszerű időn belül elintézhetik a bíróságon, illetve lehetőség szerint peren kívüli eljárásban anélkül, hogy találkozniuk kellene azokkal a különféle akadályokkal, amelyekkel még manapság is szembesülnek. A digitális gazdaság növekedése a polgárok bizalmát is megkívánja, mivel őket is érinti, hogy nagy tömegben feldolgozzák és felügyelik személyes adataikat, amikor online szolgáltatásokat vesznek igénybe.

4. A KIHÍVÁSOK KEZELÉSE: KONSZOLIDÁCIÓ, KODIFIKÁCIÓ, KIEGÉSZÍTÉS

A teljes mértékben működőképes európai igazságszolgáltatási térség létrehozásával kapcsolatos, azonosított nehézségek elküzdése érdekében az elkövetkező évek során az európai igazságügyi politika feladata a már elért eredmények megszilárdítása

¹² Jelenleg 13,7 millió uniós polgár él az állampolgárságától eltérő tagállamban, ami növekedést jelent a 2009-es 12,1 millióhoz képest (Eurostat-adatok).

¹³ Európa a világ legnagyobb utazási piaca, ahol 550 millió utazást értékesítenek évente, az Európán kívüli utazásokat is beleszámítva – forrás: (az SWD(2013) 263 final dokumentumban felhasznált, Eurostat-tól származó adatok).

¹⁴ A más tagállamban élő polgárok között 1994-ben 5,9%-ot tett ki azok aránya, akik a szavazásra is feliratkoztak. Ez az arány 2009-ben 11,6%-ra növekedett.

¹⁵ Az Unióban belüli 122 millió házasság közül mintegy 16 millió (13%) rendelkezik határokon átnyúló dimenzióval. Az Unióban 2007-ben megkötött 2,4 millió házasságból 300 000 rendelkezik több országra kiterjedő dimenzióval – forrás: SEC(2011) 327.

¹⁶ Európában mintegy 16 millió nemzetközi pár van, és évente legalább 650 000 ilyen pár szembesül azzal a kérdéssel, hogy hogyan osszák meg a vagyonukat, amikor házasságuk vagy partneri kapcsolatuk véget ér – forrás: SEC(2011) 327.

¹⁷ Becslések szerint évente 450 000 európai család intéz nemzetközi öröklést, 120 milliárd eurót meghaladó értékben – forrás: SEC(2009) 410.

¹⁸ Az európai fogyasztók száma meghaladja az 500 milliót. A fogyasztói kiadások az uniós GDP 56%-ának felelnek meg, és ez jól tükrözi azt a hatalmas erőt, amellyel a fogyasztók az európai gazdaságot fellendíthetik – forrás: A 2012. évi európai fogyasztóügyi stratégia, COM(2012) 225.

(konszolidáció), valamint szükséges és megfelelő esetben az uniós jog és gyakorlat **kodifikációja**, továbbá a meglévő keret új kezdeményezésekkel való **kiegészítése** lesz. A jövőbeni uniós igazságügyi politikának a kihívások típusától függően kombinálnia kell ezeket a módszereket, az esetenként végzett elemzések és hatásvizsgálatok alapján.

Az említett módszerek alkalmazása során az Uniónak maradéktalanul szem előtt kell tartania, hogy meg kell őrizni az EU-n belüli jogrendszerek és jogi hagyományok sokszínűségét; tiszteletben kell tartani a szubszidiaritást és az arányosságot, valamint – különösen az igazságügyi politikákra vonatkozó uniós fellépés esetében – minden uniós intézkedést szigorúan az Európai Unió Alapjogi Chartájára kell építeni.

4.1. Konszolidáció

Az európai igazságügyi ütemterv végrehajtása során az Uniónak legelőször is meg kell szilárdítania az elért eredményeket (konszolidáció), gondoskodnia kell az alapvető jogok érvényesüléséről, és az uniós jogszabályok révén biztosított jogok gyakorlati megvalósulásáról. A tagállamoknak át kell ültetniük az uniós szinten elfogadott eszközöket, és hatékonyan végre kell hajtaniuk és alkalmazniuk kell azokat. Amennyiben nem tartják tiszteletben ezeket a jogokat, hatékony jogorvoslatoknak kell rendelkezésre állniuk.

i) Az alapvető jogok érvényesítése

Az Uniónak folytatnia kell arra irányuló erőfeszítéseit, hogy továbbra is példamutatóan alkalmazza a Chartát. Ehhez valamennyi uniós intézménynek és az uniós jogot végrehajtó tagállamnak intézkedéseket kell hoznia a Charta, valamint a konkrét jogokat – például az adatvédelmet, a nemek közötti egyenlőséget, a polgárok jogait, a tisztességes eljáráshoz való jogot vagy a gyermekek jogait – tárgyaló másodlagos jogszabályok hatékonyabb alkalmazásának elősegítése céljából. Az említett jogok hatékony védelmének az Unió egész területére kiterjedő biztosítása alapvetően fontos ahhoz, hogy a polgárok bízzanak az európai igazságszolgáltatási térség megfelelő működésében. Mindez felöleli a kisebbségekhez tartozó személyek, illetve a különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek (például a gyermekek, a bűncselekmények áldozatai és a fogyatékos személyek) jogait. Ezenfelül az Unión belül továbbra is közös eltökéltségre van szükség az idegengyűlölő és rasszista gyűlöletbeszéd, valamint az ilyen jellegű bűnözés elleni küzdelemben. Fontos, hogy Európai Unió Alapjogi Ügynökségének tanácsai és szakismerete hozzájáruljon az uniós politikák kidolgozásához, többek között a büntetőügy területén.

Az Uniónak emellett folytatnia kell azt a munkát, amely a nemek közötti egyenlőség biztosítására irányul a fizetés, a nyugdíjak és a munkaerő-piaci részvétel – így a felsővezetői állások betöltése – tekintetében. Ennek a fellépésnek elő kell segítenie, hogy Európa minden meglévő tehetséget maradéktalanul kibontakoztathasson.

ii) A hatékony jogorvoslatok biztosítása

Nem léteznek jogok hatékony jogorvoslati lehetőség nélkül. Az Uniónak folytatnia kell arra irányuló erőfeszítését, hogy tiszteletben tartsák az uniós jog megsértése esetén igénybe vehető hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogot (a Charta 47. cikke), ideértve azokat az eseteket is, amikor a nemzeti eljárások rendkívül megnehezítik a polgárok számára az uniós jog által számukra biztosított jogok érvényesítését határokon átnyúló ügyekben.

A jogviták gyors megoldásának további elősegítése érdekében a tagállamoknak elő kell mozdítaniuk azokat az Unión belül kidolgozott, peren kívüli vitarendezési és jogorvoslati mechanizmusokat, amelyek gyors, hatékony és költségtakarékos megoldásokat kínálnak a

jogvitákra. E mechanizmusok és eszközök felölelik többek között a közvetítést, az alternatív vitarendezést, az online vitarendezést, a SOLVIT-ot, a kis értékű követelések európai eljárását, valamint az újonnan elfogadott, ideiglenes számlázárolást elrendelő európai végzést.

A közigazgatási felülvizsgálat, a nemzeti végrehajtó hatóságok munkája, valamint az egyenlőség előmozdításával foglalkozó szervek előtti eljárások szintén szerepet játszhatnak. A nemzeti hatóságok vagy közigazgatási szervek közötti szoros együttműködés különösen fontos bizonyos uniós jogok – például a szabad mozgáshoz vagy a személyes adatok védelméhez való jog – hatékony érvényesüléséhez. Erősíteni kell a nemzeti végrehajtó hatóságok közötti együttműködést, hogy hatékonyabban kezeljék a fogyasztóvédelmi jog egész Unióra kiterjedő megsértésének eseteit. Az uniós jog megfelelő előírása esetén biztosítani kell a végrehajtó hatóságok (így például az adatvédelmi hatóságok) függetlenségét.

A közigazgatási ügyeket kezelő igazságszolgáltatási rendszerek megfelelő működése szintén lényeges az uniós jog hatékonysága szempontjából.

iii) Igazságügyi képzés

Az uniós jog olyan mértékű hatást gyakorol az uniós polgárok és vállalkozások mindennapi életére, hogy a gyakorló jogászoknak – egyrészt az ügyvédeknek és a bírósági végrehajtóknak, másrészt a bíróknak és az ügyészeknek – az uniós jogot is ismerniük kell, továbbá saját belföldi joguk mellett az uniós jog értelmezésére és hatékony végrehajtására is képesnek kell lenniük. Az Unió decentralizált jogrendszerében a nemzeti bírónak gyakran az „uniós jog bírójává” is kell válniuk ahhoz, hogy ellássák a feladataikat.

A gyakorló jogászok uniós jogi képzése tehát elsődlegesen fontos ahhoz, hogy helyesen hajtsák végre és alkalmazzák az uniós jogot, bizalmat alakítsanak ki egymás jogrendszere iránt, valamint lehetővé teszi a gyakorló jogászok közötti, határokon átvéelő együttműködés és bizalom kialakulását.

2011-ben és 2012-ben több mint 130 000 gyakorló jogász részesült uniós jogi képzésben. Ez az összes európai bíró és ügyész negyedét öleli fel. Most eljött az ideje a képzés további kiterjesztésének, és annak, hogy kezdettől fogva aktívan bevonjuk a bírósági tisztviselőket és az uniós joggal foglalkozó gyakorló jogászokat. Meg kell szilárdítani az Igazságügyi Képzési Hálózatban szerzett tapasztalatokat, és valamennyi új bíróra és ügyészre ki kell terjeszteni a hálózat tevékenységét. Maradéktalanul ki kell aknázni az e-tanulásban rejlő lehetőségeket.

Az Uniónak teljes mértékben ki kell használnia a meglévő hálózatokat a gyakorló jogászok képzésének megkönnyítésére, továbbá azon célkitűzés elérésének elősegítésére, hogy 2020-ig az 50%-uk – összesen 700 000 fő – részesüljön uniós jogi képzésben. A Bizottság készen áll arra, hogy támogassa ezeket az erőfeszítéseket: a 2014 és 2020 közötti „Jogérvényesülés” pénzügyi program azt tükrözi, hogy a Bizottság mekkora jelentőséget tulajdonít a képzésnek. A 378 millió eurós összköltségvetésű program forrásainak 35%-a támogatja majd az összes igazságügyi szakmának szóló, kiváló minőségű európai képzési programokat, és elősegíti az erre vonatkozó bevált gyakorlatok – például tanmenetek vagy interaktív képzési módszerek – megosztását.

iv) Információs és kommunikációs technológiák

Az információs és kommunikációs technológiák (e-igazságügy) elősegítik a polgárok és a vállalkozások igazságszolgáltatáshoz való hozzáférését.

Az e-igazságügyi portálnak¹⁹, valamint a polgárokat és a vállalkozásokat az őket megillető jogokról tájékoztató többi érintett portálnak (például: az Európa Önökért portálnak²⁰) továbbra is olyan operatív eszközöket kell fejleszteniük, amely elősegítik az igazságszolgáltatáshoz való jog gyakorlását, megszüntetik a bürokráciát és a szükségtelen tagállami eljárásokat, különösen a polgári és kereskedelmi jogi eljárások során. Az e-igazságügyi portál a határokon átnyúló együttműködést is megkönnyítheti, például azáltal, hogy az Unió valamennyi hivatalos nyelvére lefordított iratmintákat és formanyomtatványokat biztosít a polgárok és a gyakorló jogászok számára. A nemzeti nyilvántartások uniós szintű összekapcsolása révén gondoskodni kell arról, hogy a gyakorló jogászok, a polgárok és a vállalkozások hozzáférhessenek azokhoz az információkhoz, amelyekre más tagállamokban van szükségük. E nyilvántartások közé tartozik a cégjegyzék, az ingatlan-nyilvántartás, a fizetésképtelenségi nyilvántartás, valamint a végrendeleti nyilvántartás.

Az e-igazságügy előnyei nem korlátozódnak kizárólag a több országot érintő helyzetekre. Az egész európai igazságszolgáltatási térségben folyamatban van a polgárok, a gyakorló jogászok, a vállalkozások, valamint a bíróságok közötti közvetlen elektronikus kommunikáció megvalósulása, és az Uniónak támogatást kell nyújtania az e területen születő kezdeményezésekhez. A folyamatban lévő szerkezeti reformok és a korszerű közigazgatás kialakítására irányuló munka keretében a nemzeti igazságszolgáltatások digitalizálása a hatékony nemzeti igazságszolgáltatási rendszerek kialakításának alapvető eszközévé vált.

Az Uniónak ösztönöznie kell olyan elektronikus eszközök alkalmazását, amelyek valódi többletértéket nyújthatnak a polgároknak, a vállalkozásoknak, a gyakorló jogászoknak, valamint a bíróságoknak, ideértve a más tagállamok bíróságainak ítélkezési gyakorlatához hozzáférést nyújtó eszközöket.

v) Operatív együttműködés

A gyakorlati szakembereknek Európa-szerte együtt kell működniük annak érdekében, hogy gyorsan és biztonságosan kicseréljék az információkat, és segítséget kapjanak a partnereiktől. Az összes érintett fél közötti operatív együttműködés fokozása különösen a kölcsönös bizalom kialakítása szempontjából döntő jelentőségű.

Meg kell erősíteni a meglévő polgári és büntetőügyi együttműködési mechanizmusokat és hálózatokat (például az Igazságügyi Képzési Hálózatot), és maradéktalanul ki kell használni az azokban rejlő – akár online – lehetőségeket.

Az Eurojustnak – folyamatban lévő reformját hasznosítva – maradéktalanul részt kell ebben vállalnia, mivel az ügynökség azt követően is a bűnüldözési együttműködés koordinálásának fontos uniós szerve marad, hogy létrejön az Európai Ügyészség, amely – legalábbis kezdetben – az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalással szembeni küzdelemre fogja összpontosítani a tevékenységét. A nemzetközi bűnözés egyéb formái tekintetében az Eurojust kulcsszerepet játszik majd, ezért tovább kell fokozni a szervezet hatékonyságát. Ennek keretében maximálisan ki kell használni a közös nyomozócsoportok lehetőségeit.

4.2. Kodifikáció

A meglévő jogszabályok és gyakorlatok kodifikációja elősegítheti a jogszabályok ismeretét, megértését és alkalmazását, továbbá a kölcsönös bizalom, a következetesség és a jogbiztonság

¹⁹ <https://e-justice.europa.eu/>

²⁰ <http://europa.eu/youreurope/>

fokozódását, miközben hozzájárulhat a szabályozás egyszerűsítéséhez és a bürokrácia csökkentéséhez. Az igazságüggyel vagy az Európai Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatával kapcsolatos, meglévő uniós jogszabályok bizonyos részeinek kodifikálása több esetben hasznos lehet azért, hogy jogszabályi következetességet és egyértelműséget biztosít a polgárok, illetve általában véve a jogalkalmazók számára:

- **Polgári és kereskedelmi jog:** Az Unió 2000 óta jelentős számú polgári, kereskedelmi, és kollíziós jogi szabályt fogadott el. Az Uniónak meg kell vizsgálnia, hogy – különösen a kollíziós jog terén – hasznos volna-e a meglévő jogi aktusok kodifikációja;
- **Fogyasztóvédelmi jog:** A fogyasztói jogokról szóló irányelv, valamint a kapcsolódó fogyasztóvédelmi jogi vívmányok átfogó működésének értékelését követően fel kell mérni és meg kell vizsgálni a meglévő jogszabályokon alapuló kodifikációs kezdeményezések lehetőségét. A cél az, hogy a fogyasztók jobban tisztában legyenek az őket megillető jogokkal, továbbá, hogy egyszerűsödjenek az egymást részben átfedő irányelvek, és a vállalatok segítséget kapjanak ugyanazon szabályozás több különböző környezetben történő alkalmazásához;
- **Büntetőjog:** Jelenleg a büntetőeljárásokkal kapcsolatos eljárási jogokra vonatkozó uniós jogszabályokat számos különböző jogi aktus tartalmazza, amelyek kidolgozására az elmúlt évek során fokozatosan került sor. Vizsgálat tárgyává lehetne tenni a büntetőeljárási jogok egységes szerkezetbe foglalásának szükségességét annak érdekében, hogy tovább erősítsük a gyanúsítottak jogainak egyenlő és következetes védelmét.

A bizalom és a kölcsönös együttműködés elősegítése érdekében figyelmet kell fordítani az Európai Bíróság azon szabályokra és elvekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára is, amelyeket a nemzeti közigazgatásoknak alkalmazniuk kell az uniós jog végrehajtása során.

4.3. Kiegészítés

Az igazságügyi politika olyan dinamikus terület, amelynek fejlődését elsősorban a polgárok és a vállalkozások növekvő mobilitása határozza meg. Tehát adott esetben előfordulhat, hogy mérlegelni kell a meglévő igazságügyi politikák és jogi aktusok kiegészítésére irányuló kezdeményezéseket. Ezt minden esetben abból a célból kell megtenni, hogy fokozzuk a kölcsönös bizalmat, megkönnyítsük a polgárok életét, és további hozzájárulást nyújtsunk a gazdasági növekedéshez. A többi uniós politikai területhez hasonlóan gondosan meg kell vizsgálni az ilyen kiegészítő kezdeményezések szükségességét és többletértékét. Továbbá mindig figyelembe kell venni a tagállamok jogrendszereinek és jogi hagyományainak sokszínűségét. A választandó megközelítés – például a kölcsönös elismerés, az alkalmazandó jog meghatározása, a hagyományos harmonizáció és a harmonizált, opcionális anyagi- , illetve eljárásjogi szabályozás – az adott kérdéstől függ.

A kölcsönös bizalom erősítése. A kölcsönös bizalomhoz független, minőségi és hatékony igazságszolgáltatási rendszerekre van szükség. Orvosolni kell a meglévő vagy érzékelt hiányosságokat annak érdekében, hogy a polgárok és a vállalkozások feltétlenül megbízzanak abban az igazságszolgáltatásban, amellyel kapcsolatba kerülnek. Továbbá a polgári és büntetőügyeken egyaránt a kölcsönös bizalom alapvető elemét képezi annak biztosítása, hogy mindkét fél eljárási jogai védelemben részesülnek. Meg kell vizsgálni a polgári eljárási jogok megerősítésének szükségességét, például az iratkézbesítés vagy a bizonyításfelvétel, továbbá a gyermek mindenek felett álló érdekének elsődleges szempontként történő érvényesítése

tekintetében. A zavartalan büntetőügyi együttműködés elősegítése érdekében az eddig elvégzett munkára építve tovább lehetne erősíteni a kölcsönös elismerésről szóló jogi aktusokat olyan területeken, mint a pénzbírságok, a vagyonekbezárt elrendelő határozatok és a foglalkozás gyakorlásától való eltiltás kölcsönös elismerése. Az Európai Ügyészség létrehozását követően a gyakorlatban fognak megmutatkozni a kiegészítő intézkedések iránti esetleges igények.

Hozzájárulás a gazdasági növekedéshez. Ahhoz is kiegészítő igazságügyi politikai kezdeményezések válhatnak szükségessé, hogy további hozzájárulást nyújtsunk a gazdasági növekedéshez, például azáltal, hogy továbblépünk az Unió fizetéseképtelenségre vonatkozó „megmentési és a helyreállítási” kultúrájának fejlesztése terén. A fizetéseképtelenségre vonatkozó anyagi jog terén minden tagállam számára kívánatosná válhatnak olyan minimumszabályok, amelyek lehetővé teszik a pénzügyi nehézségekkel küzdő életképes vállalkozások korai szakaszban történő szerkezetátalakítását. A technológiai fejlődés, különösen a komoly növekedési potenciállal rendelkező piacokon (mint amilyen a számítástechnika-szolgáltatások piaca), szükségessé teszi az uniós polgári jog naprakészségének megőrzését. A világosabb és következetesebb polgári és szerződési jogi keret – akár a szubsidiaritást és a nemzeti jogrendszerek sokszínűségét tiszteletben tartó opcionális rendszerek révén – választ adhat erre a kihívásra azáltal, hogy egyenlő feltételeket biztosít a vállalkozások számára, ugyanakkor megóvjaa a fogyasztók érdekeit. A fogyasztóvédelmi jogok érvényesítése továbbra is nemzeti hatáskörbe tartozik, miközben a határokon átnyúló vásárlás egyre terjed. A végrehajtás megerősítésének vagy a meglévő fogyasztóvédelmi jogszabályok pontosításának elő kell segítenie a fogyasztók bizalmának elmélyítését.

A polgárok életének megkönnyítése. Meg lehet vizsgálni olyan előírások elfogadásának szükségességét, amelyek kiegészítik az uniós Szerződésben említett, a polgársághoz kapcsolódó jogokat, hogy teljes mértékben érvényre juttassuk az Unió demokratikus életében való részvételre vonatkozó, minden polgárt megillető jogot, továbbá elősegítsük a mobilis uniós polgárok befogadó országokba történő beilleszkedésének javítását. A polgároknak problémát okozó (például az anyakönyvi nyilvántartásokhoz kapcsolódó) helyzetek elkerülése érdekében az Uniónak meg kell vizsgálnia további intézkedések (például a családnemekre vonatkozó szabályok) szükségességét a szabad mozgáshoz való jogaikkal élő polgárok és a vállalkozások számára rendkívül fontos közokiratok elfogadásának elősegítésére irányuló, már meglévő javaslatok mellett. A büntetőügyekben a sértettek nem minden esetben jutnak megfelelő szintű kárenyhítéshez, különösen az elkövetők részéről. Fel kell mérni az ennek orvoslására szolgáló intézkedések lehetőségét. Továbbá a nemzeti roma integrációs stratégiákat konkrét nemzeti és helyi szintű intézkedésekre kell átváltani. Mindez magában foglalja az uniós források felhasználásának optimalizálását, és annak vizsgálatát, hogy miként lehetne az uniós forrásokat célzottabban a roma integrációra fordítani.

A **nemzetközi** fórumokon való aktív fellépés, valamint az Unió partnereinek bevonása alapvetően fontos ahhoz, hogy az uniós polgárok és vállalkozások védelmet kapjanak a harmadik országokhoz fűződő kapcsolataikban. Célul kell kitűzni, hogy a jogok védelmére és a normák meghatározására vonatkozó igazságügyi szakterületeken – például a személyes adatok védelme terén – uniós szinten elért eredmények támogatást kapjanak a harmadik országokban, és előrelendítsék az Unió ezen országokhoz fűződő kapcsolatait. Különös figyelmet kell szentelni a hatékony igazságszolgáltatás előmozdításának, különösen a bővítési és a szomszédos országokban. Multilaterális szinten hangsúlyt kap majd a hatékonyabb együttműködés a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferenciával, ahol az Unió egységes álláspontot képvisel a polgári és a kereskedelmi jog területén.

Tekintettel az európai igazságszolgáltatási térség teljes alapjogi szerkezete szempontjából betöltött fontos szerepére, el kell hárítani azokat az utolsó akadályokat, amelyek az Uniónak az emberi jogok európai egyezményéhez való csatlakozásának útjában állnak. A Tanács által adott felhatalmazás alapján a Bizottság 2010 és 2014 között folytatta le a csatlakozásra vonatkozó tárgyalásokat. Azt követően, hogy a Bíróság kibocsátotta az e tárgyalásokra vonatkozó véleményét, az Uniónak – e véleményt maradéktalanul szem előtt tartva – meg kell tennie valamennyi ahhoz szükséges intézkedést, hogy gyorsan lezárja a tárgyalásokat és minden uniós tagállamban gyorsan befejeződjön a ratifikációs folyamat, eleget téve a Szerződésekbe foglalt kötelezettségnek.

5. KÖVETKEZTETÉS

Az Unió igazságügyi politikája egyre inkább központi szerepet játszik az európai integrációban, és rendkívül kézzelfoghatóvá válik sok polgár számára. E politikának fontos szerepet kell játszania az Unió alapját képező közös értékek megszilárdításában, a gazdasági növekedés megerősítésében, valamint hozzá kell járulnia más uniós politikák hatékonyságához. A megfelelően kialakított uniós igazságügyi politika biztosíthatja, hogy az egyének és a vállalkozások – különösen azok, akik/amelyek élnek a szabad mozgáshoz való jogukkal – ténylegesen hozzájussanak a megbízható és teljes mértékben működőképes, közös európai igazságszolgáltatási térség előnyeéhez.

Az Unió 2020-ig szóló igazságügyi ütemterve meghatározza az elkövetkező évek uniós munkájának politikai irányvonalára vonatkozó bizottsági iránymutatásokat, amelyeket az Európai Parlament és a Tanács, valamint a közvélemény is megvitát majd. Az Európai Tanácsnak az EUMSZ 68. cikke alapján nyújtandó stratégiai iránymutatásai szintén merítenek majd e megbeszélések eredményéből.

Az említett iránymutatások megvalósítása folyamatos és elszánt erőfeszítéseket követel minden uniós intézmény és tagállam részéről, valamint szükségessé teszi az összes érdekelt – különösen az igazságszolgáltatás végfelhasználóinak minősülő polgárok, a bírói kar és a gyakoroló jogászok – teljes körű bevonását. Ezek részvétele rendkívül lényeges olyan megoldások kidolgozásához, amelyek választ adnak a polgárok és a vállalkozások mindennapi életét érintő valós gyakorlati nehézségekre, és megfelelnek azok várakozásainak. Mindennek eredményeként 2020-ra az Unió az igazságügy és polgári jogok határok nélküli térségévé válhat.